Comisión Especial de población y desarrollo
Carpeta Nº 2634 de 2017

Versión Taquigráfica N° 1611 de 2018

TRATA DE PERSONAS

Normas para la prevención y combate

ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS DEL URUGUAY

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 8 de junio de 2018

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Gonzalo Civila.
MIEMBROS:	Señoras Representantes Mariana Fossatti, Cristina Lústemberg, Elizabeth Rettich y Lucía Rodríguez y señores Representantes Álvaro Dastugue, Pablo D. Abdala, Ruben Bacigalupe, Oscar De los Santos, Jorge Meroni, Nicolás Viera y Luis A. Ziminov.
INVITADOS:	Por la Comisión Directiva de la Asociación de Magistrados del Uruguay, doctores Dolores Sánchez y José Gómez Ferreira.
SECRETARIA:	Señora Ma. Cristina Piuma Di Bello.
PROSECRETARIA:	Señora Lourdes E. Zícari.

SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Civila).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Antes que nada, quiero informar que hemos recibido una nota, con fecha 7 de junio, firmada por el señor diputado Gerardo Amarilla, excusándose de su ausencia.

(Se lee:)

Ver documento

——Quien habla no estuvo presente en la sesión en que se fijó esta convocatoria, pero queda claro que fue resuelta por la propia Comisión.

Dejamos constancia del planteo que hace el señor diputado Gerardo Amarilla.

SEÑOR ZIMINOV (Luis Alberto).- Como ustedes saben, yo soy suplente del diputado Walter Verri, quien está en uso de licencia

Quiero señalar que he participado de todas las reuniones de esta semana. La Comisión sesiona los días jueves, y yo programo mi agenda, precisamente, para cumplir responsablemente con lo que corresponde a la función, y por eso me quedé un día más. Como vivo a 460 kilómetros de Montevideo se me generan una cantidad de gastos. Recién hablaba con algunos compañeros que desde el martes a la fecha, entre nafta, peajes, alojamiento y alimentación, llevo gastado $ 16.700.

Normalmente, las reuniones se planifican con tiempo, pero en esta ocasión se nos informó un día antes. Como somos responsables de nuestros actos, nos quedamos un día más.

Quería dejar esta constancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulté con la secretaría respecto del procedimiento y me informan que la convocatoria de esta reunión se hizo el 24 de mayo, o sea, con una antelación importante. Además, estaban presentes representantes de distintos partidos políticos en el momento de definirla, y consta en la versión taquigráfica.

De todas maneras, quedan hechas las constancias del señor Luis Alberto Ziminov y el planteo del señor diputado Gerardo Amarilla, que realizó a través de una nota.

Si hay alguna otra observación, pediría que se tenga en cuenta la versión taquigráfica en la que consta cómo y cuándo se resolvió este tema. No existe voluntad de excluir a nadie en la convocatoria. Lo que queremos es avanzar en el tratamiento del tema tal como se había planteado al inicio; se había fijado un plazo razonable que, inclusive, se extendió.

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay, integrada por la doctora Dolores Sánchez y el doctor José Gómez Ferreira, a efectos de recabar su opinión sobre el proyecto de ley referido a las normas para la prevención y el combate de la trata de personas.

SEÑORA SÁNCHEZ (Dolores).- Agradecemos esta invitación.

Es muy importante para nosotros discutir sobre estos temas y, en especial, sobre este proyecto de ley.

Esta normativa viene a ponernos al día con relación a lo que es este tema a nivel internacional. Se trata de una problemática por demás grave en Latinoamérica, y en los últimos tiempos, particularmente en Uruguay. Eso que era impensable, ahora es común. Me refiero a la trata de blanca considerada desde el punto de vista de la explotación sexual y de la explotación laboral.

Por lo tanto, lo primero que la Asociación tiene para decir es que se congratula con esta iniciativa integral porque, reitero, es sumamente importante en estos tiempos. Además, la mirada de todos tiene que ser diferente, y partir de la base de las asimetrías y de la falta de equivalencia entre unos y otros: tanto de los explotadores como de los explotados.

Estuve leyendo las intervenciones de quienes nos precedieron en este ámbito, como las de la fiscal Ghione y el doctor Aller. Históricamente, ha habido y seguirá existiendo un grupo que prevalece y un grupo de vulnerabilidad. En este último están los sujetos que se intenta proteger con este proyecto.

Entonces, a modo de introducción decimos que la Asociación de Magistrados del Uruguay se congratula con este proyecto de ley.

La parte técnica penal -aclaro que no venimos a comentar las políticas públicas ni nada de eso; solamente vamos a referirnos al acceso a la justicia- la va a desarrollar mi compañero, el doctor José Gómez Ferreira, quien, al igual que yo, es juez penal en Montevideo y tiene el plus de ser profesor de Derecho Penal en la Facultad de Derecho.

SEÑOR GÓMEZ FERREIRA (José).- Al igual que la doctora, me sumo a los agradecimientos a todos los integrantes de esta Comisión.

En primer lugar, quiero decir que esta es una gran herramienta y deberíamos potenciar su utilización en lo que respecta, fundamentalmente, al acceso a la justicia. Entendemos que el genuino acceso a la justicia por parte de la presunta víctima se erige en derecho humano fundamental, y la efectividad de este derecho se cierne en garantizar la existencia de un sistema de justicia eficaz al que toda persona, sin ningún tipo de discriminación, pueda acudir para exigir la reparación de sus derechos vulnerados. Las presuntas víctimas cuentan con distintos niveles de protección y apoyo, pero la realidad nacional sigue evidenciando obstáculos para que accedan a un sistema de justicia genuino, y obtengan de él una respuesta efectiva. Por el momento, esa participación no es considerada de manera integral

La participación en el proceso judicial no puede convertirse en un factor adicional de vulnerabilidad para la víctima. Reconocer esta situación de las víctimas, identificarlas, darles una respuesta a sus necesidades es un tema vinculado a estos derechos fundamentales y forma parte de la construcción de una sociedad justa. Lo cierto es que la dignidad y el respeto de esta presunta víctima deben efectivizarse.

Las presuntas víctimas en el delito de trata son personas en condición de particular vulnerabilidad y pueden ser revictimizadas e intimidadas durante un proceso. En este marco, debemos otorgarles protección y atención apropiadas, respetando de manera integral sus derechos. Además, sus peculiaridades deberán ser tomadas en cuenta para crear mecanismos que den respuestas específicas a sus necesidades.

Entonces, garantizar la participación de esta presunta víctima en actos del proceso, siempre que presten su voluntad a través de un consentimiento informado, constituye un factor imprescindible del acceso a la justicia. En la búsqueda de ese objetivo debe prevalecer su interés, garantizándose una decisión informada de los riesgos y beneficios, y que no vulnere ese derecho a no ser revictimizada como consecuencia de este proceso.

En este marco entendemos que la herramienta se acompasa adecuada y diáfanamente con el corpus iuris que tutela el derecho a las víctimas a través de instrumentos internacionales como, por ejemplo, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984; las reglas mínimas de Naciones Unidas para la administración de justicia penal; el Estatuto de Roma; las reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad y, particularmente, el Protocolo Complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente, mujeres y niños, consagrada en nuestro sistema con la Ley N° 17.861; también, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y prostitución, utilización de niños en la pornografía, Ley N° 17.559; la Convención de Belém Do Pará; la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud; la Trata de Esclavos y las Instituciones Prácticas Análogas a la Esclavitud.

Particularmente, quiero destacar las Guías de Santiago que, también, hacen referencia en lo que respecta a la intervención del Ministerio público, señalando que la víctima tiene derecho a vivir el ciclo del proceso en un clima sin presión para que pueda ejercitar los derechos que surgen de la nueva citación, para que no se produzca un proceso de revictimización que entorpezca la recuperación. Las normas para la prevención y combate de tratas de personas, preserva con fruición los postulados referidos precedentemente. Por eso decíamos que es una norma fundamental.

En materia de protección a la víctima, nos atrevemos a sugerir que se mantengan los artículos propuestos en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, concretamente, los artículos 36 y 37 en lo que respecta a la adecuada lógica de tutela efectiva que propicia un genuino acceso a la Justicia. Esto es a través del tratamiento de la víctima como testigos intimidados o amenazados que permitan trasuntar su situación por medio de los artículos 163 y 164 del Código del Proceso Penal y, eventualmente, recabar declaración en la prueba anticipada.

Precisamente, el régimen de las víctimas y testigos intimidados, previsto en el artículo 75 de la Ley N° 19.580 para víctimas de violencia basada en género, guarda este tipo de precaución o prevención que nosotros entendemos aconsejable desde el punto de vista del acceso a la Justicia de la víctima

Estatutos como la prueba anticipada y aquellos que facilitan declaraciones protegidas en el marco de los artículos 160, 163 y 164 del Código de Proceso Penal, alientan a las víctimas a denunciar o prestar testimonios supervaliosos para desarticular redes de explotación de personas. Para ello, es fundamental recabarles declaración en salas adyacentes, de forma privada con un acompañante de apoyo emocional, sin público e, inclusive, sin las partes, pero guardando el debido proceso a través de las preguntas que se transmitirán desde el Juez a un funcionario especializado a quien se le comunicará el interrogatorio directo y el reinterrogatorio a estas persona que, en todo momento, sería aconsejable que mantengan identidad reservada.

Entendemos que no es superabundante ni pleonástico que se mantengan estos dos artículos a los que hice referencia porque, en definitiva, hablan del genuino acceso a la Justicia y, fundamentalmente, de la preservación de la declaración de la víctima, evitando su revictimización.

SEÑORA SÁNCHEZ (Dolores).- En cuanto al nuevo Código de Proceso Penal, entendí que este proyecto de ley había sido redactado cuando aún no estaba vigente. Como prueba anticipada en el nuevo Código de Proceso Penal, se habla de la declaración de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, en el que no estarían comprendidas las víctimas de trata de blanca porque sabemos que los sujetos pasivos no son solamente niños, niñas y adolescentes, pues hay mujeres, hombres y jóvenes. Es mucho más abarcativo por lo que se propone mantener esa norma o hacer una suerte de reenvío al nuevo Código de Proceso Penal.

Aquí se habló de las técnicas especiales de investigación que tiene el crimen organizado como el testigo protegido o el delator. Ahí podría ser redundante, pero igual se podría incluir, porque la trata de blancas siempre va a estar dentro del crimen organizado y esas técnicas especiales de investigación ya están previstas específicamente para esa competencia.

También quiero decir que hay varias normas respecto al acceso a la Justicia y a la protección de las víctimas de esta ley, que van de la mano -me parece muy bien- con la ley integral de violencia de género. Ya que tenemos que pensar en regímenes coordinados y armónicos, me parece que toda la parte de protección a la víctima de violencia de género tiene su paralelo y correspondencia en cuanto a la protección que se le da a las víctimas en este proyecto de ley.

El doctor Ope Pasquet había planteado una interrogante sobre el artículo 40 referido a la punibilidad de las conductas de las víctimas que puedan ser delitos cuando están en el proceso de la trata de blancas. No sé si esta pregunta ya quedó clara para ustedes.

SEÑOR VIERA (Nicolás).- Antes que nada, quiero dar la bienvenida a la delegación.

Casualmente, estaba revisando algunas de las preguntas que quedaban pendientes y esta es una de ellas. El señor diputado Pasquet no integra esta comisión pero vino el día que quiso consultar y, sus planteos, fueron por demás enriquecedores ya que señaló algunas dudas que está bueno que se den en una discusión tan amplia como es esta iniciativa.

Esa era una de las preguntas que quería formular, así que agradezco que nos dé su visión.

SEÑORA SÁNCHEZ (Dolores).- El doctor Gómez Ferreira va a desarrollar la visión que nosotros compartimos.

SEÑOR GÓMEZ FERREIRA (José).- En principio, sería necesario dar una lectura al artículo 40, que establece que las víctimas de trata o de explotación de personas no son punibles por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata o explotación. Tampoco le son aplicables las sanciones o impedimentos establecidos en la legislación migratoria cuando las infracciones sean consecuencia de la actividad desplegada durante la comisión del ilícito que las damnificare.

La interrogante que en su momento se planteó da cuenta de la situación temporal en la que podría ocurrir esta actuación de la víctima de este delito en la medida que, buscando una salida a su situación, adopte una conducta reñida con la ley y, en definitiva, cometa otro delito. ¿Qué se pretende analizar con esto? En la medida en que se encuentre en ese marco de sometimiento, de explotación, no se puede exigir a esta víctima una conducta alternativa que no sea otra que tomar determinadas medidas respecto a su agresor o explotador. Por lo tanto, de actuar en ese marco específico de sometimiento, no sería punible desde el momento en que

estaría inmersa en lo que llamamos el miedo insuperable, y no tendría posibilidad de actuar de otro modo. Eso lo dice Muñoz Conde en su Tratado, precisamente, haciendo referencia a la inexigibilidad de una conducta alternativa. De modo que, en estas situaciones específicas, su conducta quedaría justificada. Empero, otra sería la situación cuando se mira desde ese marco contextual y fundamentalmente temporal. Supongamos que al cabo de tres o cuatro años, esa persona, que ya no está dentro de ese marco de sometimiento, asume una conducta vindicante -queriendo, en definitiva, tomar justicia por su propia actitud, tomar revancha- y atenta contra la vida o la seguridad de algunas de las personas que en otra oportunidad fueron sus explotadores. Creo que, en ese caso, no nos plantearíamos concretamente una situación de inexigibilidad de una conducta alternativa. Desde luego, deberíamos estar en la situación concreta, porque tampoco el tiempo nos da una razón suficiente como para determinar esa conducta. No obstante, nos sugiere y nos da pautas como para pensar que la situación de sometimiento ya había acabado y que, por lo tanto, esa actitud asumida por quien otrora fue víctima, se justifica.

SEÑORA SÁNCHEZ (Dolores).- Quiero señalar que este artículo 40 no se aplica como algo único, sino en el contexto de los principios del Derecho Penal. No se trata de una aplicación inmediata y para todos los casos. Cada caso concreto se va a analizar de acuerdo con este artículo, pero también con los principios generales del derecho, que tienen que ver con la responsabilidad, la teoría del delito, la culpabilidad, la antijuricidad, etcétera.

SEÑOR GÓMEZ FERREIRA (José).- Concretamente, de no existir el artículo 40, igualmente podríamos subsanar la situación desde el punto de vista de la teoría del delito o con el artículo 30 del Código Penal, aplicando una solución acorde al caso planteado.

Tengo entendido que el profesor Aller ya se expidió con abundante información y con fruición a propósito de este artículo, y compartimos, de alguna forma, la posición del distinguido catedrático en cuanto a que de no permanecer este artículo, no nos cambiaría la valiosa herramienta del contexto de toda esta norma que ustedes tienen en tratamiento actualmente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su presencia y los valiosos aportes brindados para el trabajo de la Comisión.

(Se retira de sala una delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay)

——Como no tenemos más delegaciones para recibir, sugiero hacer un intercambio de ideas sobre el procedimiento a seguir para laudar este tema.

Recuerdo que al iniciar el tratamiento de este proyecto de ley nos habíamos fijado algunas referencias de tiempo, con cierto margen de flexibilidad. Hoy es 8 de junio; por lo tanto, ese primer plazo ya pasó. De todos modos, sabemos que hay pedidos para tratar en particular el proyecto más adelante.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- El Partido Nacional no está en condiciones de votar en el día de hoy y, a la luz del testimonio que acabamos de recibir de la Asociación de Magistrados del Uruguay, con más razón. Es notorio que la versión que han dado los magistrados es totalmente contrapuesta a la que recibimos por parte del Instituto de Derecho Penal; ese es un dato objetivo. Por lo tanto, queremos analizar detenidamente los testimonios que hemos recibido para, entre otras cosas, definir una posición con relación al capítulo de acceso a la justicia y al referido a las normas penales.

Tenemos una mirada favorable al proyecto. Vamos a votar en general y probablemente votemos la mayoría de los artículos. Dijimos desde el inicio que el país tiene un vacío con relación a este asunto, que mucho nos preocupa, y queremos avanzar. Pero queremos hacerlo responsablemente y en función de lo que entendemos que es el mejor resultado legislativo, o debería serlo, desde nuestro punto de vista. Por eso, necesitamos más tiempo.

Por otra parte, es notorio que en el día de hoy -por las razones que ya se han señalado y que no voy a repetir-, nuestra representación en la Comisión no está integrada completamente, y aspiramos a que los cuatro señores diputados que representamos al Partido Nacional estemos en sala a la hora de votar porque nos interesa mucho participar en la decisión de este importante tema.

Por lo tanto, estamos abiertos a la sugerencia, sobre la base de que eso motive una nueva reunión de la Comisión para votar en general y en particular -si es posible- la totalidad de los artículos.

SEÑORA LÚSTEMBERG (Cristina).- Luego de escuchar con atención al señor diputado Pablo Abdala, quizás hoy tendríamos que definir la fecha probable de una sesión extraordinaria. Si decidimos como colectivo hacer recibo de la voluntad política de todos los sectores en el sentido de votar este proyecto en líneas generales y dar curso a que estén todos los señores diputados para poder aportar también en la discusión particular, quizás hoy tendríamos que fijarnos un plazo. De lo contrario, se nos podrían alargar demasiado los plazos en algo que requiere mucho compromiso para poder avanzar.

Por tanto, proponemos una sesión extraordinaria a la cual puedan concurrir todos los compañeros diputados, tanto del interior como de Montevideo, comprometiéndonos a un cronograma de trabajo a fin dar la discusión en general y en particular.

Por otra parte, recordemos que tenemos el seminario que habíamos organizado, que por una razón política mayor -como fue la presentación del proyecto de rendición de cuentas a nuestra bancada por parte del Poder Ejecutivo- quedó pendiente. Proponemos realizarlo el día 21 del corriente, de 10 a 12 horas; los referentes académicos podrían en esa fecha. Quizás podamos votar una sesión extraordinaria para el día miércoles a fin de discutir específicamente el proyecto, tanto en general como en particular, y para recibir y discutir las observaciones desde el punto de vista individual.

SEÑOR PRESIDENTE.- La próxima sesión ordinaria de la Comisión es el jueves 14. Ese día está previsto recibir a la ministra de Desarrollo Social, a raíz de una solicitud realizada por el diputado Abdala. Por tanto, esa sesión va a estar dedicada íntegramente a ese tema. Entiendo que considerar este proyecto en esa reunión de la Comisión no es compatible con la densidad de la temática y la atención que requiere esta convocatoria.

El planteo radica en convocar a una sesión extraordinaria que nos permita culminar con el tratamiento de este proyecto este mes.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——Se propone realizar una sesión extraordinaria el jueves 21 del corriente, que tendría como primer punto del orden del día la consideración de la cuestión demográfica que la diputada Lústemberg había sugerido. Recordamos que es una sesión extraordinaria abierta a equipos asesores, tal cual lo habíamos definido en su momento. Como segundo punto del orden del día, sin la participación de asesores -en ese punto, exclusivamente para diputados-, terminaremos de considerar este proyecto de ley. La propuesta implica considerar el proyecto tanto en general como en particular ese mismo día; entonces, hoy no entraremos en la discusión general.

(Diálogos)

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Comparto la tesitura de la Mesa.

Creo que el 21 del corriente podríamos ser muy expeditivos, independientemente de dejar algunas constancias a la hora de la votación en general y en particular. Digo esto para aprovechar mejor el tiempo. Como se hace con relativa frecuencia, podemos marcar la posición que haya que marcar sin ingresar al debate sobre cada artículo. Esa discusión la vamos a tener después en sala, si es que hubiera diferencia en algún aspecto particular. En todo caso, podemos dejar constancia de cómo votamos, votar y despachar el proyecto para que en el plenario -ahí sí- tengamos un debate amplio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Además de las sesión ordinaria que tendremos el jueves próximo con la comparecencia de la ministra de Desarrollo Social, acordamos realizar una sesión extraordinaria el jueves 21 de junio, que tiene como primer punto del orden del día, a la hora 10, el intercambio previsto sobre temas de población, que había planteado la diputada Lústemberg.

(Diálogos)

——Hacemos la convocatoria con los dos puntos en el orden del día, aclarando que el primero es una convocatoria abierta a equipos asesores y el segundo, no. Luego, en la sesión definimos un intermedio para

proseguir en la tarde con el segundo punto, comprometiéndonos a votar en general y en particular el proyecto de ley ese día.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar lo propuesto.

(Se vota)

——Doce por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se levanta la reunión.